

УДК 316.35

Удалова Н.Е., Шедогубов С.А.

**АНАЛИЗ И ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В
СЕМИЛУКСКОМ СЕЛЬСКОМ ПОСЕЛЕНИИ СЕМИЛУКСКОГО
МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ***Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ*

Аннотация: В статье раскрываются анализ и оценка состояния реализации территориального общественного самоуправления (ТОС) в Семилукском сельском поселении Семилукского муниципального района Воронежской области, которые позволяют определить причины совершенствования системы местного самоуправления в целом в России. С учётом проведенных оценок установлено, что основными причинами являются: недофинансирование, несовершенство существующей нормативно-правовой базы обеспечивающей отбор и реализацию проектов ТОС и эксплуатацию объектов в дальнейшем.

Ключевые слова: территориальное общественное самоуправление, местное самоуправление, муниципальное образование, органы местного самоуправления (ОМСУ).

UDC 316.35

Udalova N.E., Shedogubov S.A.

**ANALYSIS AND EVALUATION OF THE CONDITION OF THE
IMPLEMENTATION OF TERRITORIAL PUBLIC GOVERNMENT IN THE
SEMYLUK RURAL SETTLEMENT OF THE SEMYLUKSK MUNICIPAL
AREA OF THE VORONEZH REGION***The Russian Presidential Academy of National Economy and Public
Administration*

Abstract: The article reveals the analysis and assessment of the state of implementation of territorial public self-government (TOC) in the Semiluksky rural settlement of the Semiluksky municipal district of the Voronezh region, which allow to determine the reasons for improving the local government system in general in Russia. Taking into account the assessments carried out, it has been established that

the main reasons are: underfunding, imperfection of the existing regulatory framework providing for the selection and implementation of TOC projects and operation of facilities in the future.

Key words: territorial public self-government, local self-government, municipality, local self-government bodies.

Организация территориального общественного самоуправления (ТОС) на территории Семилукского сельского поселения Семилукского муниципального района Воронежской области осуществляется в соответствии с законодательством и нормативно-правовой базой разработанной департаментом муниципальных образований правительства Воронежской области на основании требований 27 статьи федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 N 131-ФЗ.

В частности определяется, что взаимодействие ТОС с исполнительными органами государственной власти осуществляется через ассоциацию «Совет муниципальных образований Воронежской области» (далее - Совет муниципальных образований). При этом предоставление субсидии на поощрение проектов ТОС, реализуемых в рамках территориального общественного самоуправления в муниципальных образованиях Воронежской области, также осуществляется через Совет муниципальных образований.

Необходимо отметить, что в соответствии с методическими материалами, подготовленными в рамках работы областного общественного совета по ТОС определяется, что ТОС нужен для того, чтобы быстро и результативно решать локальные проблемы жителей, которые затруднительно разрешить с помощью стандартных механизмов государственного и муниципального управления (например, поставить детскую площадку или обустроить родник).

Жители Семилукского сельского поселения определяют актуальную проблему, самоорганизуются на принципах волонтерства и задействуют при необходимости собственные инструменты, оборудование, технику. В свою очередь, органы местного самоуправления (ОМСУ) Семилукского сельского поселения могут оказывать содействие в координации участников проекта, обеспечивать жителей необходимым инвентарем, оборудованием, расходными материалами и специалистами для решения выявленной проблемы.

Закупать недостающие для реализации местной инициативы материалы можно из средств гранта, полученного от ассоциации «Совет муниципальных образований Воронежской области» (например, приобретать щебень, бетон, асфальт, оплачивать работу кранов и т.д.).

Государственная поддержка таких местных инициатив в Воронежской области осуществляется при соблюдении следующих предпосылок, рисунок 1:

1. Поддерживаются только те инициативы, в реализации которых готовы участвовать сами жители, тратя на это свое время и силы.
2. Местные инициативы должны быть отобраны общественниками и ими же контролироваться.
3. В целом это должна быть локальная проблема территории, которая не может быть решена в виде отсутствия стандартного решения.



Рисунок 1 – Предпосылки для решения проблемы в рамках ТОС

ТОС может решать целый спектр вопросов местного значения. К примеру, к таким вопросам могут быть отнесены (см. рисунок 1):

- строительство детских площадок;
- благоустройство территории: посадка деревьев, клумб, установка декоративных фигур;
- ремонт внутри поселковых дорог;
- ремонт мостов;
- обустройство массовых мест отдыха: парки, скверы, пляжи;
- проведение WI-FI;
- создание спортивных площадок;
- обустройство кладбищ;
- обустройство территорий памятников и мест воинских захоронений.

В настоящее время в Семилукском сельском поселении созданы и функционируют три ТОС: «Лютик», «Ендова» и «Лесопитомник».

За последние три года эти ТОС зарекомендовали себя как наиболее простая, понятная и в тоже время близкая людям форма решения местных проблем населения Семилукского сельского поселения, связанных с местом проживания людей. Гранты на реализацию проектов выиграли 202 ТОСа из 31 муниципального района и 3 городских округов Воронежской области, два ТОСа Семилукского сельского поселения («Ендова» и «Лесопитомник») также получили гранты на решение местных проблем.

Основным направлением является благоустройство территорий – установка детских и спортивных площадок, расчистка родников, ремонт ограждений кладбищ, обустройство скверов и парков.

В Воронежской области принята грантовая модель функционирования ТОС, при которой территориальное общественное самоуправление создаётся без образования юридического лица (модель рекомендована управлением региональной политики Воронежской области).

В рамках этой модели, финансовые ресурсы (гранты) для поддержки проектов ТОС планируются и распределяются правительством Воронежской области в рамках подпрограммы "Реализация государственной политики в сфере социально-экономического развития муниципальных образований" государственной программы Воронежской области "Содействие развитию муниципальных образований и местного самоуправления".

В 2018 году на реализацию общественных инициатив из бюджета Воронежской области было выделено 60 миллионов рублей, оператором в распределении грантов выступила ассоциация «Совет муниципальных образований Воронежской области». Гранты на реализацию проектов ТОС в Воронежской области выдаются с 2015 года. За три года из областного бюджета на эти цели уже направлено 260 миллионов рублей, господдержку получили 1329 проектов. Для того чтобы получить средства грантов на

реализацию проектов ТОС необходимо подать заявку в Общественный совет по развитию ТОС при Ассоциации «Совет муниципальных образований» в установленный срок.

Заявка представляет собой план/проект решения проблемы. При этом предлагается, что ОМСУ смогут предоставлять для этого технику, инвентарь, материалы. Население будет участвовать собственным трудом и иными ресурсами (денежные взносы, использование собственной техники, оборудования).

Закупку недостающих для реализации местной инициативы материалов, работ и услуг будет осуществлять председатель ТОС из средств гранта, полученного от ассоциации «Совет муниципальных образований Воронежской области». К заявке желательно приложить описание плана реализации проекта, объем и стоимость необходимых материалов, эскизы, чертежи, схемы размещения и т.д. Обязательно необходимо указать контактные телефоны председателя ТОС или актива правления ТОС. В случае принятия общественным советом ассоциации «Совет муниципальных образований Воронежской области» решения о выделении средств на удовлетворение заявки от органа ТОС председателю необходимо, рисунок 2:



Рисунок 2 – Последовательность реализации проекта ТОС

1. Заключить договор поручения с Советом муниципальных образований на реализацию проекта ТОС;
2. Предоставить в Совет муниципальных образований счет к оплате материалов, товаров и услуг, необходимых для реализации проекта;

3. Сделать фотоотчет состояния территории (мест, объектов и т.д.) до начала реализации инициативы органа ТОС;
4. Получить в Совете муниципальных образований доверенность на получение материалов;
5. Реализовать проект ТОС в соответствии с договором поручения заключенным с Советом муниципальных образований Воронежской области;
6. При реализации проекта осуществлять фото и видео съемку для отчета о выполнении работ;
7. Заполнить отчетную документацию и сдать ее в центр методической поддержки ТОС Совета муниципальных образований Воронежской области;
8. Оказать содействие центру методической поддержки ТОС в привлечении экспертов, активистов ТОС, а также населения для комментариев по поводу реализованного проекта.

Совет муниципальных образований в рамках проведения конкурса осуществляет следующие функции:

- создает конкурсную комиссию и обеспечивает ее работу;
 - определяет требования к участникам конкурса;
 - устанавливает сроки приема заявок на участие в Конкурсе;
 - объявляет Конкурс;
 - организует распространение информации о проведении Конкурса;
 - организует консультирование по вопросам подготовки заявок на участие в Конкурсе;
 - организует прием, регистрацию заявок на участие в Конкурсе;
 - рассматривает заявки на участие в Конкурсе, в том числе с привлечением экспертов;
 - обеспечивает сохранность поданных заявок на участие в Конкурсе;
-

- на основании решения конкурсной комиссии утверждает список победителей Конкурса с указанием размера предоставляемого финансирования (гранта);

- обеспечивает заключение с победителями Конкурса договоров о предоставлении гранта, в которых предусматривается срок реализации проекта (мероприятия) с использованием средств гранта, размер гранта, порядок и сроки предоставления отчетности об использовании средств гранта и результатах реализации проектов (мероприятий), порядок возврата средств гранта в случае нецелевого использования или неиспользования в установленные сроки, а также согласие получателя гранта на осуществление Советом проверок соблюдения условий, целей и порядка предоставления гранта;

- организует оценку результативности и эффективности использования гранта;

- обеспечивает хранение документации, связанной с проведением Конкурса.

Необходимо отметить, что получение средств на реализацию проектов ТОС осуществляется на конкурсной основе. Конкурс проводится в три этапа:

1 этап – для участия в конкурсе соискатель (ТОС) направляет заявку в электронном виде через сайт tosvrn.ru.

От одной организации ТОС может быть подано не более одной заявки. После окончания срока получения заявок, конкурсная комиссия определяет претендентов, допущенных к очной защите проектов. Информация об органах ТОС, допущенных к очной защите, размещается на сайте tosvrn.ru.

2 этап – ТОС, допущенные к очной защите, предоставляют презентацию проекта и сопроводительную документацию (фото, проектную документацию, сметы, публикации, видео) для конкурсной комиссии.

По результатам рассмотрения указанных документов конкурсная комиссия вправе вынести следующие решения:

- финансировать в полном объеме;
- предоставить частичное финансирование;
- отказать в финансировании.

На основании решения конкурсной комиссии распоряжением исполнительного директора ассоциации «Совет муниципальных образований Воронежской области» утверждается список победителей конкурса с указанием размера предоставляемого финансирования (гранта).

3 этап – после проведения очной защиты проектов конкурсная комиссия размещает список победителей на сайте tosvrn.ru с указанием набранных баллов. ТОС, ставшие победителями конкурса, направляют в конкурсную комиссию соответствующие документы.

В 2018 году конкурсная комиссия модернизировала систему оценки проектов – впервые стали учитывать деятельность ТОС, которая ведется помимо реализации государственных грантов.

В соответствии с положением о конкурсе проектов ТОС, конкурсной комиссией в 2018 году оценивались:

- уровень проектной проработки мероприятий;
- социальная значимость проблемы, затронутой в проекте;
- устойчивость проекта (перспектива продолжения деятельности);
- личный вклад членов ТОС, участвующих в реализации проекта;
- количество пользователей результатами реализации проекта;
- результаты очной защиты проектов.

Существуют и трудности с подготовкой презентации проекта при проведении очной защиты на втором этапе, а также подготовкой и

представлением сопроводительной документации (фото, проектной документации, сметы, публикации, видео) для конкурсной комиссии.

Также выросло значение такого показателя, как финансирование проекта со стороны жителей, предпринимателей и муниципальных властей. Конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок, предоставленных участниками конкурса, по установленным критериям. Итоговый балл за проект, поданный на конкурс проектов (мероприятий) территориального общественного самоуправления, выставляется исходя из общей оценки заявки и очной защиты, он применяется при определении рейтинга проекта.

Несмотря на достаточно высокую проработку методических материалов и положения о конкурсе проектов ТОС, не все заявки проходят утверждение в рамках процедур первого и второго этапов.

Как уже отмечалось, не все заявки проходят утверждение в рамках процедур первого этапа, так например в 2018 году на конкурс поступило 1315 заявок с запрашиваемой суммой более 315 млн. рублей, при этом до публичной защиты было допущено 975 заявок¹. Здесь большое значение имеет и объём денежных средств выделяемых правительством Воронежской области, поскольку эта сумма денежных средств существенно меньше той, которая запрашивается заявителями проектов ТОС в рамках конкурсных процедур.

Уже отмечалось, что в 2018 году правительством Воронежской области было выделено 60 млн. руб., а потребовалось не менее 315 млн. руб., исходя их данных обстоятельств в рамках конкурса на проект ТОС.

Таким образом, проекты ТОС, которые формально соответствуют требованиям конкурсной комиссии, и могут быть реализованы, в виду отсутствия финансовой поддержки остаются не реализованными.

¹ Объявлены победители конкурса проектов ТОС 2018 года /сайт «Промышленные вести» [электронный ресурс]: <http://www.promvesti-vrn.ru/content/obyavleny-pobediteli-konkursa-proektov-tos-2018-goda/>, дата доступа 19.11.2018

Кроме того, анализ критериев оценки заявок и очной защиты проектов показывает, что в целях более качественной подготовки очной защиты проектов ТОС, следует более детально определить такие критерии как:

- эффективность проекта (соответствия целям и интересам участников);
- социально-значимая деятельность ТОС;
- качество составления сметы проекта;
- перспектива проекта (возможность продолжения деятельности после окончания финансирования);
- технология вовлечения жителей и участников ТОС;
- личный вклад участников в реализацию проекта;
- софинансирование проекта (денежные средства ТОС);
- софинансирование проекта (привлеченные денежные средства);
- раскрытие содержания проекта;
- компетентность докладчика при защите проекта.

Список использованных источников

1. Соломахин А.Н. Некоторые проблемы системы оценки эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти субъектов Российской Федерации / А.Н. Соломахин – Воронеж: Экономика и менеджмент систем управления. 2014. Т. 1. № 1 (11). С. 072-077

2. Соломахин А.Н. Практика применения проектного подхода в деятельности исполнительных органах государственной власти: состояние и задачи / А.Н. Соломахин, Н.А. Щербинина // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2017. - № 3(11). - Режим доступа [http://](http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2019/02/RegionGMU0201017.pdf)

<http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2017/11/RegionGMU01203011.pdf> (дата обращения 24.02.2018)

3. Соломахин А.Н. Организация проектного управления в исполнительных органах государственной власти и органах местного самоуправления в России: состояние, задачи и перспективы / А.Н. Соломахин, Н.А. Щербинина // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2017. - № 1(09). - <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2017/05/RegionGMU080109.pdf> (дата обращения 27.02.2018)

4. Соломахин А.Н. Специфика организации проектного управления в государственных и муниципальных органах власти в Российской Федерации: состояние, задачи и перспективы. В сб. трудов конференции «Актуальные проблемы профессионального образования: цели, задачи и перспективы развития» / А.Н. Соломахин, Н.А. Щербинина – Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2017. С. 228-241

5. Соломахин А.Н. Направления и задачи в планировании и реализации эффективной политики управления государственными финансами в планировании и реализации эффективной политики управления государственными финансами на основе применения государственных программ. В сб. трудов конференции «Актуальные проблемы мировой и европейской политики» / Субботская А.С., Соломахин А.Н., Шахворостов Г.И – Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2017. С. 266-274.

6. Соломахин А.Н. Исследование методического аппарата, обеспечивающего разработку и реализацию государственных программ Воронежской области. В сб. трудов конференции «Актуальные проблемы мировой и европейской политики» / Субботская А.С., Соломахин А.Н.,

<http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2019/02/RegionGMU0201017.pdf>

Шахворостов Г.И – Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2017. С. 275-281.

7. Битюцких И.С. Развитие научно-методического аппарата управления проектами как методологии, обеспечивающей реализацию процесса управления в органах государственной исполнительной власти и местного самоуправления. В сб. трудов конференции «Актуальные проблемы профессионального образования: цели, задачи и перспективы развития» / Битюцких И.С., Соломахин А.Н. – Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2016. С. 70-82.

8. Соломахин А.Н., Трахтенберг Б.А. Особенности применения SWOT – анализа в разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования / А.Н. Соломахин, Б.Е. Трахтенберг // Регион: системы, экономика, управление. № 2. С. 53-55. - Режим доступа: [http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2016/10/ RegionGMU070307.pdf](http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2016/10/RegionGMU070307.pdf) (дата обращения 03.07.2018).